



Uppsala den 19 mars 2010

Remissvar från Gröna Bilister: Promemoria om införande av trängselskatt i Göteborg

Sammanfattning

I promemorian föreslås att trängselskatt ska införas i Göteborg. Trängselskatt föreslås tas ut från och med den 1 januari 2013. Syftet med en trängselskatt är att förbättra framkomligheten och miljön i Göteborg, men även att bidra till finansieringen av investeringar i väginfrastrukturen i Göteborgsregionen. Trängselskatt föreslås tas ut med olika belopp beroende på tidpunkt för passagen in i eller ut ur det skattebelagda området. Tidpunkterna för när trängselskatt tas ut överensstämmer i det närmaste med de tidpunkter som gäller för motsvarande skatteuttag i Stockholm.

Gröna Bilister är positiva till införandet av trängselskatt i Göteborg, men vill se en rad förändringar jämfört med promemorian:

- Något ändrade skatter för att underlätta beräkningar
- Kraftigt höjda avgifter för tyngre fordon
- Inget dagligt skattetak
- Skattskyldighet också för utlandsregistrerade fordon
- Vidgad grund för skatteuttaget, där minskad miljö-, klimat- och hälsopåverkan jämföras med minskad trängsel
- Förändrad inriktning så att minskad långväga trafik över gränssnittet också är ett mål
- Möjlighet att differentiera skatten t.ex. över olika älvpassager
- Möjlighet att justera avgiften för att uppnå beslutade trängsel- och miljömål
- Förtydligande att nettoinkomsterna från trängselskatten ska användas till projekt inom regionen, med fokus på projekt som underlättar att låta bilen stå
- Forcerat arbete med att finna billigare avgiftssystem

Inledning

Som Sveriges enda miljödrivna bilistorganisation bistår vi gärna med förslag till utformningen av den framtida infrastrukturen i landet, och avgiftssystem som hänger samman med denna. Gröna Bilister betonar avgifts- och skattesystemens betydelse för att uppnå de för oss och för samhället mer generellt prioriterade miljö-, trafiksäkerhets-, tillgänglighets- och jämställdhetsmålen.

Vår utgångspunkt skiljer sig från andra, mer traditionella bilistorganisationer i det att vi menar att flertalet bilister ofta tar bilen därför att inget annat vettigt alternativ står till buds, och att många bilister gärna skulle avstå från en stor del av bilresorna om det vore praktiskt möjligt. Därmed ser vi stora delar av satsningarna på t.ex. kollektivtrafik och cykel som gynnsamma också för den gröna, framtidsinriktade bilisten, och välkomnar generellt sett förslag som bidrar till att förstärka och finansiera sådana satsningar.

Vi har såväl i tidigare remissvar som i flera egna skrifter gett omfattande förslag på såväl hur avgiftssystem för trafiksektorn bör utformas, som på hur trängselskatter/avgifter bör utformas mer specifikt. Vidare har vi i remissvar särskilt belyst hur incitament, styrmedel och infrastruktursatsningar bör utformas för att Göteborgs stad snarast ska kunna uppnå de av EU och staten beslutade och bindande miljö kvalitetsnormer. Vidare har vi inom ramen för våra kommungranskningar återkommande granskat Göteborgs stad och två gånger utnämnt staden till ”Miljöbilsbästa kommun”.

I detta remissvar diskuterar vi endast de delar som direkt berörs av promemorian avseende trängselskatt i Göteborg.

Hantering

Vi är skarpt kritiska till att regeringen endast gett oss och andra remissinstanser en vecka att inkomma med synpunkter på detta förslag, särskilt som det är första gången frågan om trängselskatt i annan kommun än Stockholm diskuteras formellt. Vi underkänner finansdepartementets motivering att remisstiden måste vara så kort för att hinna med ett beslut i riksdagen under våren 2010; inget hade hindrat regeringen att skicka ut förslaget tidigare.

Vi förutsätter därför att regeringen kompletterar denna remissvända med omfattande hearings och liknande, där det civila samhällets organisationer bereds ytterligare möjlighet att delge sina synpunkter.

Lagmässiga utgångspunkter

Lagförslaget utgår från den befintliga lagen om trängselskatt, som alltså framgent inte enbart gäller för Stockholms kommun. Denna lag föreslås träda i kraft den 1 januari 2011 och tillämpas enligt förslaget från och med den 1 januari 2013.

Som utgångspunkt för lagförslaget anges att ”Huvudsyftet med trängselskatt är att öka framkomligheten för vägtrafiken” samt ”Eftersom trängselskatt bidrar till minskade trafikvolymmer kan skatteuttaget också medföra lägre bullernivåer. Trafikminskningen medför även en minskning av olika föroreningar, exempelvis partiklar, kolväten och kvävedioxid. En trängselskatt bör dock primärt motiveras av att den bidrar till reducerad trängsel.”

Vi beklagar att lagförslaget så ensidigt pekar ut vägtrafiken. I ett modernt samhälle, speciellt i närhet till storstadsregioner, är det framkomligheten av kommunikation, rumslig och virtuell, som är avgörande. Trängselskatten har förvisso en effekt på vägarnas belastning, men nettovinsten från denna satsning måste kunna användas till ett mycket bredare register av åtgärder än vägrelaterad kommunikation enbart.

Vidare anges att "För att öka förståelsen och acceptansen för trängselskatt bör skatteuttaget utformas utifrån samma principer oavsett i vilken ort eller på vilken plats den tas ut." Utifrån detta är det synnerligen angeläget att skatten *inte* ensidigt motiveras med en önskan att minska trängseln, utan också med ambitionen att minska trafikens miljö-, hälso- och klimatpåverkan samt att minska dödligheten i och av trafiken. Detta är också i linje med hur Göteborgs stad och Vägverket motiverar sin önskan att införa trängselskatter; "Syftet med en trängselskatt är att förbättra både framkomligheten och miljön i Göteborg", där de båda målen jämföras.

I promemorian anges att "Det är den lokala trafiken inom tätorten som ska begränsas, inte sådan trafik som endast passerar en tätort." Vi ställer oss frågande till detta påstående, som saknar lagmässig grund och som inte heller kan hämtas hem vare sig utifrån ambitionen att minska trängseln i trafiken eller att minska trafikens övriga belastning enligt ovan. Tvärtom är det troligen så att den långväga trafiken *per fordon* har en högre negativ påverkan, genom att andelen lastbilar är högre än för den lokala trafiken. Per fordon innebär lastbilar högre utsläpp och mer trängsel än andra fordonskategorier.

I promemorian anges att "En förutsättning för att skattebelägga genomfartsleder är dock att det leder till minskad trängsel och därmed öka framkomligheten på genomfartsleden." Vi delar inte denna avgränsning utan menar att det också bör vara möjligt att skattebelägga genomfartsleder för att uppnå miljö-, klimat- och hälsomål, inklusive EU:s bindande miljö kvalitetsnormer.

Utformning i Göteborg

I promemorian omnämns två utformningsalternativ, alternativ "Blå" respektive "Grön". Arbetsgruppen förordar alternativet "Blå", enligt vilket trängselskatt tas ut i en mindre zon än i alternativet "Grön", eftersom den anges ge störst minskning av trafikarbetet i centrala Göteborg och bäst bidra till att uppnå miljö kvalitetsnormern för kväveoxider som i dagsläget överskrider.

Vidare anger de lokala myndigheterna att den mindre zonen troligen får större acceptans hos medborgarna. Vi är kritiska till att endast dessa två alternativ utreds. Vi är däremot positiva till att också Älvsborgsbron föreslås omfattas av skatten, trots att den formellt ligger utanför zonen, liksom att Götaälvsbron föreslås omfattas. Detsamma gäller de i promemorian upptagna genomfartslederna.

Vi menar att en stor del av den acceptans som trängselavgifterna fått i Stockholm är frukten av en mycket proaktiv, ärlig och engagerande kommunikation med medborgarna. "Acceptansen" avgörs inte av förslaget, utan hur duktiga de ansvariga är att kommunicera och diskutera förslagen.

Avgifter

Den modell som införts i Stockholm och som föreslås för Göteborg är inte trängsel- eller

miljömässigt optimal, eftersom den inte gör något åt trafiken innanför gränssnittet utan enbart syftar till att minska transporter över själva gränssnittet. Ett system med zoner och/eller en kilometerbaserad avgift hade varit att föredra. Vi utvecklar inte detta här, då det står klart att en sådan lösning i nuläget inte kommer att läggas fram för riksdagen, men önskar att regeringen framöver säkerställer att också sådana utformningar är lagmässigt möjliga att genomföra.

Vi ställer oss bakom förslaget till tidsmässigt differentierade avgifter, som i sig bidrar till att sprida trafiken bättre över dygnet och därmed minska trängsel och utsläpp. Vi kan också tänka oss att avgiften differentieras utifrån vilka vägsträckor som har värst trängsel; t.ex. framstår det som klart att trafikströmmarna på de olika passagerna över Göta älv kraftigt skiljer sig åt och kommer att göra så även framgent om avgiften är uniform. Med differentierade avgifter kan trafikflödena fördelas bättre.

Vi ser inget skäl till att beloppen ska vara 8.13 och 18 kronor/passage istället för Stockholms 10, 15 och 20 kronor/passage. Ett enhetligt avgiftssystem ökar acceptansen och underlättar för tillfälliga besökare, medan jämna belopp underlättar för hushållen att beräkna sina kostnader.

Vi menar också att lagstiftningen bör möjliggöra avgiftsförändringar utan förnyat riksdagsbeslut, dels i ett tidigt skede om det visar sig att avgiften behöver justeras för att nå de trafikminskningar som är målet, dels längre fram för att säkerställa att avgifternas effekt bibehålls. Studier visar t.ex. att Stockholms avgifter inom en snar framtid bör höjas för att inte den styrande effekten ska erodera. Ett tak för dessa justeringar är dock rimligt att införa, för att inte bilisten ska leva i oro över orimliga avgiftshöjningar – visar det sig behövas mycket stora höjningar för att nå den önskade effekten, får man komplettera med andra åtgärder. En justering för ändrat konsumentprisindex diskuteras i promemorian, men vi ser det som helt underordnat då det i praktiken knappast skulle ha någon styrande effekt. Detta då höjningen skulle begränsas till några enstaka procent per år, vilket också i praktiken skulle vara svårt att ta ut.

Då trängselskatten numera är avdragsgill, ser vi inte längre något skäl att hålla fast vid taket på 60 kr/dygn utan menar att man bör betala för antalet faktiska passager utifrån att varje passage har samma trängsel- och miljömässiga konsekvenser. Däremot menar vi att systemet bör kunna säkerställa att man inte avgiftsbeläggs mer än en gång per resa, såsom Stockholms avgifter utformades för att ge ett (i sig mycket tveksamt) undantag för transporter till och från Lidingö. Vi är kritiska till att ett sådant förslag som lagts av arbetsgruppen inte belysts ordentligt.

Vi önskar vidare en särskild och avsevärt högre avgift för tyngre fordon, eftersom dessa fordon per fordon har en avsevärt högre trängsel- och miljöpåverkan. En ökad avgiftsbeläggning skulle stimulera ökad samlastning på lastbilar samt (troligen i mindre utsträckning) en omfördelning från lastbil till godståg och från långfärdsbuss till persontåg.

Skatternas användning

Inför införandet av trängselskatter i Stockholm angavs att avgifterna till stor del skulle användas för att finansiera satsningar på kollektivtrafik och åtgärder för att underlätta att inte använda bilen i innerstaden. Regeringen har därefter till stor del frångått detta (se vårt remissvar angående Stockholms läns infrastrukturplan, september 2009), med omfattande satsningar på miljömässigt negativa vägbyggen finansierade med hjälp av trängselskatten. I promemorian anges att ”Intäkterna från trängselskatt ska delfinansiera vissa infrastruktursatsningarna i Västsverige.”

Detta preciseras inte mer än ”Dessa infrastrukturåtgärder omfattar satsningar på kollektivtrafik, järnväg och väg, bland annat Västlänken (en järnvägstunnel under centrala Göteborg) samt en ny älvförbindelse vid Marieholm. Satsningarna syftar till att öka kapaciteten i järnvägssystemet, bidra till att göra kollektivtrafiken mer attraktiv, förbättra miljön samt göra transporter till och från Göteborgs hamn och industrier mer tillförlitliga.”

Vi vänder oss mot så allmänna skrivningar, eftersom det öppnar för att trängselskatterna också i Göteborgs fall i stor utsträckning kan komma att användas för satsningar som ökar bilismen och försvårar uppfyllelsen av Sveriges klimatmål och andra trafikrelaterade mål. Vi önskar därför, direkt i lagtexten, ett klargörande att intäkterna från trängselskatten ska användas i den berörda regionen och att de ska öronmärkas för projekt som minskar trafikens samlade miljö-, klimat- och hälsobelastning, med prioritet för projekt som underlättar att inte använda privat bil.

Kostnader

I promemorian anges bruttointäkten från skatteuttaget uppgå till mellan 950 och 1 050 miljoner kronor per år under de fem första åren. Den infrastruktur och utrustning som är nödvändig för att kunna ta ut trängselskatt beräknas uppgå till cirka 970 miljoner kronor, varav 460 miljoner kronor avser kostnader för betalstationer och 510 miljoner kronor övriga kostnader (el, åtgärder på vägar m.m.). Kostnaden för drift och underhåll av skatteuttaget beräknas uppgå till mellan 200 och 220 miljoner kronor per år de första åren för att därefter successivt minska till 130 miljoner kronor per år. Vi har ingen grund att ifrågasätta dessa siffror, men konstaterar att den teknik som använts i Stockholm är onödigt kostsam, och vill ge Vägverket ett uppdrag att söka efter billigare teknik.

Det anges att ”sett över 25-årsperioden 2013-2037 bedöms nettointäkterna uppgå till cirka 26 miljarder kronor”. Vi är skeptiska till dessa siffror, dels för att persontransporterna år 2037 kan – och bör – se helt annorlunda ut än idag, dels för att det inte är säkert att trängselskatterna är motiverade år 2037, varken med den smalare inriktning på minskad trängsel som finns i promemorian eller med vår mer omfattande inriktning på minskade negativa effekter från trafiken. Vi avvisar kategoriskt att avgifterna i ett sådant fall finns kvar av statsfinansiella skäl.

Undantag från skatten

Gröna Bilister vill inte se något undantag för miljöbilar eftersom resor med miljöbilar bidrar till trängsel på samma sätt som andra fordon. Däremot ser vi gärna att staden på andra sätt, t.ex. via förmånliga parkeringsregler, uppmuntrar miljöfordon. Vi vill i sammanhanget nämna att vi förespråkar en skyndsam, kraftig och generell skärpning av miljöbilsdefinitionen, såsom utannonserades redan när den introducerades men som inte genomförts.

I promemorian anges att ”Det finns därför anledning att även utreda om det är möjligt att införa skattskyldighet för utlandsregistrerade fordon”. Vi delar inte denna bedömning, utan menar att denna skattskyldighet utmärkt kan införas idag, utifrån de förbättrade förutsättningar för skatteuttag som promemorian redovisar.

I promemorian anges också att en sänkning av tilläggsavgiften, för närvarande 500 kr, för försenad betalning av trängselskatten bör övervägas. Vi finner inget skäl till att detta inte kan

beslutas nu, och föreslår en kraftig sänkning jämfört med dagens belopp, som – liksom det anförs i promemorian – är oskäligt hög i förhållande till kostnaden per passage.

Kommunernas självbestämmande

I Grundlagsutredningens betänkande, En reformerad grundlag (SOU 2008:125), föreslås att kommuner ska kunna meddela lokala föreskrifter om skatt för att reglera trafikförhållandena, exempelvis trängselskatt. För att möjliggöra för kommuner att meddela föreskrifter om trängselskatt föreslog regeringen i propositionen En reformerad grundlag (2009/10:80, s. 225 ff.) att de konstitutionella hindren för detta ska tas bort. Då det rådde mycket bred politisk enighet om detta förslag, är det troligt att lagstiftningen kring trängselskatt är förändrad i grunden år 2013, när trängselskatterna tänks börja tas ut i Göteborg, är. Kontrollen över skatten bör då (eller eventuellt något år senare) vara lokal eller regional och alltså inte statlig. Detta framgår inte av promemorian men bör vara en utgångspunkt för det fortsatta arbetet.

Avslutande kommentar

Gröna Bilister tackar för möjligheten att få ge synpunkter på denna promemoria och står till berörda parters fulla disposition för utveckling och fördjupning av ovanstående förslag till förändringar gentemot det av finansdepartementet framförda förslaget.

För Gröna Bilister

Mattias Goldmann